



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
2ª Vara da Comarca de Barra Velha

Rua José do Patrocínio de Oliveira, 1003 - Bairro: Centro - CEP: 88390000 - Fone: (47) 3130-8117 - <https://www.tjsc.jus.br> - Email: barravelha.vara2@tjsc.jus.br

AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL Nº 5004424-02.2024.8.24.0006/SC

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

RÉU: MUNICÍPIO DE BARRA VELHA/SC

DESPACHO/DECISÃO

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA contra MUNICÍPIO DE BARRA VELHA/SC, voltada à tutela da ordem urbanística e ambiental, em razão da alegada omissão municipal na revisão decenal do Plano Diretor.

No Evento 39, foi deferido parcialmente o pedido formulado pelo Ministério Público no Evento 37, oportunidade em que foi reconhecido o descumprimento da decisão liminar anteriormente concedida, declaradas incidentes as astreintes fixadas e determinadas medidas de apoio à efetivação da tutela específica. Entre outras providências, determinou-se a suspensão da eficácia das licenças, alvarás e autorizações urbanísticas e ambientais municipais já concedidas para empreendimentos situados na orla marítima/faixa litorânea, bem como a vedação de novos atos autorizativos na área abrangida.

O Município apresentou pedido de reconsideração no Evento 47, parcialmente acolhido no Evento 53, mantendo-se os fundamentos da decisão anterior e modulando-se, pelo prazo de 30 (trinta) dias, os efeitos da suspensão exclusivamente para permitir a continuidade das obras que comprovadamente já se encontravam em execução física quando da prolação da decisão do Evento 39.

Na mesma oportunidade, determinou-se ao Município e à FUNDEMA a apresentação de relação individualizada dos empreendimentos abrangidos pela autorização temporária, com identificação do titular, responsável técnico, endereço, processo administrativo, espécie e prazo de validade do ato autorizativo, estágio físico da obra, registro fotográfico atualizado e eventual existência de auto de notificação, auto de infração, embargo, condicionante pendente ou restrição ambiental específica.

Em cumprimento à determinação, o Município informou ter analisado mais de 130 obras e realizado vistorias em empreendimentos situados dentro e fora da área por ele considerada como orla, apresentando relação daqueles que entende comprovadamente em execução, acompanhada de mapas, tabelas e levantamento fotográfico.

Juntou, ainda, a Portaria SEPLAN n. 01/2026, publicada em 22/07/2026, por meio da qual a Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e Desenvolvimento, para fins administrativos de cumprimento da decisão judicial e com fundamento em critério técnico inspirado no Projeto Orla, definiu como orla marítima, nas áreas urbanizadas, a faixa terrestre de 50 (cinquenta) metros em direção ao continente, contados da linha de preamar ou do limite final dos ecossistemas costeiros, quando existentes, e, nas áreas não urbanizadas, a faixa terrestre de 200 (duzentos) metros, adotado o mesmo marco inicial (Evento 61).

A portaria também determinou a suspensão da tramitação dos procedimentos administrativos destinados à aprovação de projetos, emissão de alvarás, licenças e autorizações urbanísticas, parcelamento do solo, renovações, alterações ou aditamentos que impliquem ampliação do objeto originalmente autorizado, bem como dos demais atos destinados à implantação de novos empreendimentos situados na área alcançada pela decisão judicial.

Na sequência, o Município formulou novo pedido de reconsideração, requerendo, em síntese, a homologação do cronograma de revisão do Plano Diretor, a ampliação da modulação para permitir a continuidade dos empreendimentos que possuíam registro de incorporação imobiliária em 2/7/2026, o levantamento provisório das medidas de paralisação ou suspensão quanto a estes, a manutenção das restrições apenas em relação aos empreendimentos sem registro de incorporação naquela data e a suspensão do andamento da ação até o encerramento do cronograma (evento 65, PED RECONSIDERAÇÃO1).

A FUNDEMA apresentou documentação relativa aos empreendimentos abrangidos pela decisão, embora, conforme posteriormente apontado pelo Ministério Público, sem relatório fotográfico equivalente àquele apresentado pelo Município (Evento 66).

O Município, então, apresentou relatório consolidado das fiscalizações realizadas, contemplando o estágio das obras abrangidas pelas decisões anteriores e as demais construções relacionadas pela FUNDEMA, reiterando o pedido de apreciação urgente da reconsideração anteriormente formulada (Eventos 67 e 68).

O Ministério Público considerou cumpridas as determinações relativas à individualização dos empreendimentos em execução e à comunicação das decisões aos respectivos interessados. Para a análise da modulação, adotou o levantamento consolidado apresentado pelo Município nos Eventos 67 e 68, por constituir o levantamento mais recente e estar acompanhado de relatórios de vistoria e registros fotográficos, no qual foram identificados 21 empreendimentos com obras em andamento.

Ressalvou, contudo, a situação dos empreendimentos ROSA DOS VENTOS INCORPORADORA SPE LTDA, TORRESANI LITORAL III EMPREENDIMENTOS LTDA e MSI CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA, quanto a esta última, nos empreendimentos situadas na Rua Vergílio Vieira Maia, n. 136, Tabuleiro, e na Avenida Itajuba, n. 4886, Itajuba, em razão da existência dos Autos de Notificação Ambiental ns. 11/2026, 17/2022 e 63/2023. Quanto à ROSA DOS VENTOS, destacou também a anotação de embargo constante do Evento 66, DOCUMENTAÇÃO3, enquanto, em relação à MSI, apontou não ser possível identificar qual dos dois empreendimentos corresponde ao Auto de Notificação Ambiental n. 63/2023.

Com esses fundamentos, requereu a inclusão dos empreendimentos comprovadamente em execução na modulação anteriormente deferida, ressalvados aqueles acima indicados, em relação aos quais postulou a manutenção da suspensão até que a FUNDEMA esclareça a situação atual dos autos de notificação, as providências adotadas e eventual regularização, conversão em auto de infração, arquivamento ou outro desfecho administrativo.

Requereu, ainda, o acolhimento do cronograma apresentado pelo Município como instrumento de acompanhamento judicial da revisão do Plano Diretor, mediante comprovação periódica do cumprimento das respectivas etapas e marcos temporais, bem como a ampliação da modulação para alcançar os empreendimentos que comprovem possuir registro de incorporação imobiliária anterior a 2/7/2026, mediante matrícula atualizada e certidão do respectivo registro, desde que inexistente embargo, auto de infração ou outra restrição autônoma impeditiva (Evento 71, PROMOÇÃO1).

Vieram os autos conclusos.

É o relatório necessário.

Fundamento e decidido.

O pedido de reconsideração comporta parcial acolhimento.

Os fundamentos das decisões dos Eventos 39 e 53 permanecem íntegros.

A obrigação principal discutida nestes autos consiste na efetiva revisão decenal do Plano Diretor, e as medidas cautelares adotadas possuem caráter instrumental, destinadas a impedir que a prolongada omissão municipal continue produzindo novas situações urbanísticas consolidadas antes da conclusão do instrumento básico de ordenação territorial.

Isso não impede, contudo, a adequação da tutela às circunstâncias supervenientemente demonstradas nos autos. A tutela provisória pode ser modificada no curso do processo, devendo conservar relação de proporcionalidade entre a proteção do resultado útil da demanda e os efeitos concretos produzidos sobre situações jurídicas preexistentes.

Quanto às obras já em execução, o levantamento apresentado pelo Município nos Eventos 67 e 68 é mais recente e encontra-se acompanhado de documentos de fiscalização e registros fotográficos, razão pela qual deve ser considerado para fins de identificação dos empreendimentos abrangidos pela modulação anteriormente deferida.

Ressalvam-se, contudo, ROSA DOS VENTOS INCORPORADORA SPE LTDA, TORRESANI LITORAL III EMPREENDIMENTOS LTDA e os dois empreendimentos da MSI CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA, situados na Rua Vergílio Vieira Maia, n. 136, Tabuleiro, e na Avenida Itajuba, n. 4.886, Itajuba.

Quanto aos referidos empreendimentos, há notícia de embargo e/ou dos Autos de Notificação Ambiental ns. 17/2022, 11/2026 e 63/2023, sem elementos suficientes para aferir a situação atual das medidas administrativas, devendo ser mantida a suspensão até que a FUNDEMA esclareça o objeto e o resultado dos respectivos procedimentos fiscalizatórios.

Quanto à pretendida ampliação da modulação para os empreendimentos que já possuíam registro de incorporação imobiliária, a pretensão também merece acolhimento.

O registro da incorporação não se confunde com simples protocolo administrativo, aprovação preliminar ou expectativa de futura implantação. Pressupõe estágio jurídico significativamente mais avançado do empreendimento e permite a formação de relações jurídicas com adquirentes, instituições financeiras e demais terceiros.

Além disso, para o registro da incorporação imobiliária, exige-se a prévia aprovação do projeto pelas autoridades competentes e, segundo o regramento registral vigente no Estado de Santa Catarina, a apresentação de alvará de construção com prazo de validade vigente.

Embora essa circunstância não equivalha à execução física da obra nem assegure direito adquirido à manutenção indefinida do regime urbanístico existente, demonstra grau de consolidação jurídica distinto daquele dos empreendimentos que, em 2/7/2026, permaneciam apenas em fase de elaboração, licenciamento ou aprovação administrativa.

A situação justifica, em juízo de proporcionalidade, tratamento semelhante ao conferido aos empreendimentos cuja execução física já havia sido iniciada.

Assim, a modulação deve ser ampliada para alcançar também os empreendimentos que comprovem possuir registro de incorporação imobiliária efetivamente concluído até 2/7/2026, mediante apresentação de matrícula atualizada e do respectivo registro, desde que inexistente embargo administrativo ou judicial, auto de infração, restrição ambiental específica, risco estrutural ou qualquer outro impedimento autônomo à continuidade do empreendimento.

A extensão ora deferida não significa reconhecimento da regularidade definitiva de qualquer empreendimento, nem afasta a atuação fiscalizatória dos órgãos competentes.

Também não autoriza novos empreendimentos, modificações substanciais dos projetos existentes, ampliações ou atos administrativos destinados à constituição de situação jurídica que ainda não estivesse consolidada naquela data.

Nesse ponto, portanto, o pedido municipal deve ser acolhido apenas parcialmente. A existência de registro de incorporação até o marco temporal justifica a inclusão do respectivo empreendimento na modulação, mas não afasta a vedação constante do item “j” da decisão do Evento 53 quanto aos novos atos autorizativos, tampouco autoriza a retomada indiscriminada dos procedimentos administrativos suspensos.

Quanto ao prazo da modulação, o Município apresentou no Evento 65 cronograma específico para conclusão das etapas administrativas remanescentes da revisão do Plano Diretor, contendo os seguintes marcos:

- a) 14/8/2026 - entrega das minutas finalizadas, com consolidação técnica e jurídica das minutas de leis e respectivos anexos;
- b) 17/8/2026 - publicação do decreto de chamamento, com previsão do período de consulta pública, data da audiência pública e respectivo regulamento;
- c) 18/8/2026 - início da consulta pública;
- d) 8/9/2026 - realização da audiência pública; e
- e) 15/9/2026 - protocolo, perante a Câmara de Vereadores, do conjunto definitivo dos projetos de lei integrantes da revisão do Plano Diretor.

A apresentação de datas certas representa avanço relevante em comparação às estimativas anteriormente trazidas aos autos e permite fiscalização objetiva do cumprimento da obrigação.

O Ministério Público concordou expressamente com o cronograma e informou, inclusive, que os marcos temporais foram ajustados em reunião com a municipalidade.

Mostra-se adequado, portanto, acolher o cronograma como parâmetro vinculante para o acompanhamento da obrigação e, em substituição ao prazo de 30 (trinta) dias estabelecido no Evento 53, manter a modulação pelo prazo de 60 (sessenta) dias, condicionada ao cumprimento efetivo e tempestivo de cada uma das etapas assumidas.

O Município deverá comprovar nos autos a realização de cada marco, mediante documentação idônea, no prazo de 2 (dois) dias úteis contado da respectiva data.

Caso surja circunstância concreta que inviabilize o cumprimento de determinado marco no prazo estabelecido, o Município deverá, antes do respectivo vencimento, apresentar justificativa circunstanciada e documentalmente comprovada, indicando as razões do impedimento, as providências já adotadas e a nova data objetivamente necessária para conclusão da etapa.

Adianto desde logo, e para que não haja futura alegação de surpresa ou insegurança jurídica, que a mera apresentação da justificativa não implicará prorrogação automática do respectivo prazo, cabendo ao Juízo avaliar sua pertinência e eventual necessidade de adequação pontual do cronograma.

Ausente justificativa prévia, ou não acolhidas as razões apresentadas, o descumprimento do marco ensejará a imediata reavaliação da modulação e poderá acarretar o restabelecimento das restrições anteriormente impostas, sem prejuízo das medidas coercitivas já fixadas.

Por fim, impõe-se esclarecer o alcance territorial das expressões “orla marítima” e “faixa litorânea” utilizadas nas decisões anteriores.

No cumprimento da decisão, a Secretaria Municipal de Planejamento editou a Portaria SEPLAN n. 01/2026 e adotou, como critério para delimitação da área alcançada, os parâmetros do denominado Projeto Orla, considerando faixa de 50 (cinquenta) metros nas áreas urbanizadas e de 200 (duzentos) metros nas áreas não urbanizadas.

Tal critério administrativo, contudo, não corresponde ao parâmetro territorial adotado pelo Juízo nas decisões dos Eventos 39 e 53.

Desde o Evento 39, a referência à “orla marítima/faixa litorânea” esteve vinculada ao Relatório n. 52/2026 da FUNDEMA e aos documentos que o instruem, utilizados como base fática da tutela. O referido levantamento identificou 97 (noventa e sete) empreendimentos situados na faixa litorânea do Município, em diferentes estágios de licenciamento e implantação.

Para que fique claro, a expressão não foi utilizada para importar aos autos conceito normativo ou técnico abstrato de “orla marítima”, tampouco para estabelecer faixa rígida de 50 (cinquenta) ou 200 (duzentos) metros contada da linha de preamar.

A referência diz respeito à região litorânea objeto do levantamento da própria FUNDEMA, cuja intensa ocupação constituiu elemento concreto para a adoção das medidas cautelares.

A documentação posteriormente apresentada pelo Município evidencia a necessidade do esclarecimento, pois informa a existência de empreendimentos relacionados no levantamento da FUNDEMA que, segundo o critério adotado pela Portaria SEPLAN n. 01/2026, não estariam inseridos na área conceituada administrativamente como “orla”.

O ato administrativo destinado ao cumprimento da decisão judicial não pode restringir o alcance territorial da própria ordem.

Por conseguinte, para os fins exclusivos desta ação civil pública, as expressões “orla marítima” e “faixa litorânea” compreendem toda a região litorânea na qual se encontram inseridos os 97 (noventa e sete) empreendimentos identificados no Relatório n. 52/2026 da FUNDEMA.

Os referidos empreendimentos constituem referenciais mínimos de abrangência territorial, e não pontos isolados aos quais se limite a tutela.

A delimitação, portanto, não deverá ser realizada imóvel por imóvel, mediante a formação de pequenos perímetros individualizados, mas deverá considerar a região na qual o conjunto dos empreendimentos está inserido.

Eventual definição cartográfica destinada ao cumprimento da decisão deverá abranger todos os 97 (noventa e sete) empreendimentos relacionados no Relatório n. 52/2026 e a respectiva região litorânea em que se situam.

Havendo dúvida técnica, imprecisão cartográfica ou divergência quanto aos limites, deverá ser adotado critério de inclusão territorial, de modo que a delimitação seja abrangente o suficiente para compreender integralmente, e jamais mais restrita do que a região representada pelos 97 (noventa e sete) empreendimentos.

Por consequência, os limites de 50 (cinquenta) e 200 (duzentos) metros previstos na Portaria SEPLAN n. 01/2026 não delimitam a ordem judicial e não poderão ser utilizados para excluir empreendimento constante do Relatório n. 52/2026, tampouco para reduzir a região abrangida pela tutela.

A presente definição possui caráter exclusivamente instrumental para o cumprimento das decisões proferidas nesta ação e não estabelece conceito jurídico geral de orla marítima para outros fins legais ou administrativos.

Do exposto, **ACOLHO PARCIALMENTE** o pedido de reconsideração formulado pelo Município no Evento 65, nos seguintes termos:

a) MANTENHO os fundamentos das decisões dos Eventos 39 e 53, ressalvadas as modificações expressamente estabelecidas nesta decisão;

b) CONSIDERO abrangidos pela modulação os empreendimentos indicados pelo Município nos Eventos 67 e 68 como estando em execução física na data da decisão do Evento 39, ressalvados ROSA DOS VENTOS INCORPORADORA SPE LTDA, TORRESANI LITORAL III EMPREENDIMENTOS LTDA e os empreendimentos da MSI CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA situados na Rua Vergílio Vieira Maia, n. 136, Tabuleiro, e na Avenida Itajuba, n. 4.886, Itajuba;

c) quanto aos empreendimentos ressalvados no item anterior, MANTENHO, por ora, a suspensão e DETERMINO à FUNDEMA que, no prazo de 5 (cinco) dias, informe a situação atual dos Autos de Notificação Ambiental ns. 11/2026, 17/2022 e 63/2023, esclarecendo as providências adotadas, eventual regularização das inconformidades, conversão em auto de infração, arquivamento ou outro desfecho administrativo e, especificamente em relação ao Auto de Notificação Ambiental n. 63/2023, qual dos empreendimentos da MSI CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA constitui seu objeto;

d) AMPLIO a modulação deferida no Evento 53 para alcançar também os empreendimentos que comprovem possuir registro de incorporação imobiliária efetivamente concluído até 2/7/2026, ainda que naquela data não houvesse execução física da obra;

e) a inclusão prevista no item anterior dependerá da comprovação individualizada mediante matrícula atualizada e respectivo registro de incorporação, não sendo suficiente mera prenotação, protocolo ou requerimento ainda pendente naquela data;

f) a modulação não alcançará empreendimento sujeito a embargo administrativo ou judicial, auto de infração ou notificação com efeito impeditivo não regularizado, restrição ambiental específica, risco estrutural ou qualquer outro impedimento autônomo à continuidade da obra;

g) DETERMINO ao Município que apresente, no prazo de 5 (cinco) dias, relação individualizada dos empreendimentos abrangidos pelo item “d”, acompanhada dos respectivos documentos registraes comprobatórios;

h) MANTENHO a vedação à constituição de novos empreendimentos e à emissão de novos atos autorizativos, nos termos do item “j” da decisão do Evento 53, ressalvada exclusivamente a continuidade das situações expressamente abrangidas pela modulação ora estabelecida, vedadas modificações substanciais, ampliações ou alterações do projeto anteriormente aprovado;

i) ACOLHO, para fins de acompanhamento judicial, o cronograma apresentado no Evento 65 e PRORROGO, sem solução de continuidade, a modulação anteriormente deferida pelo prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação desta decisão, condicionada ao cumprimento dos seguintes marcos: entrega das minutas finalizadas até 14/8/2026; publicação do decreto de chamamento até 17/8/2026; início da consulta pública em 18/8/2026; realização da audiência pública em 8/9/2026; e protocolo do conjunto dos projetos de lei perante a Câmara de Vereadores até 15/9/2026;

j) o Município deverá comprovar documentalmente nos autos o cumprimento de cada etapa no prazo de 2 (dois) dias úteis após a respectiva data. Na hipótese de impossibilidade de cumprimento de qualquer marco, deverá, antes do respectivo vencimento, apresentar justificativa circunstanciada e devidamente documentada, indicando as razões concretas do impedimento, as providências adotadas e o prazo adicional estritamente necessário à conclusão do ato;

k) a apresentação da justificativa não implicará prorrogação automática do respectivo prazo, cabendo ao Juízo apreciar a existência de motivo idôneo para eventual adequação pontual do cronograma;

l) o descumprimento injustificado de qualquer dos marcos, a ausência de justificativa apresentada antes do respectivo vencimento ou o não acolhimento das razões deduzidas ensejará a imediata reavaliação da modulação, podendo ser restabelecidas as restrições anteriormente impostas, sem prejuízo das multas e demais medidas coercitivas já fixadas;

m) INDEFIRO o pedido de suspensão do andamento da presente ação até o encerramento do cronograma, devendo o feito permanecer em acompanhamento judicial durante sua execução;

n) ESCLAREÇO que, para os fins das decisões proferidas nestes autos, as expressões “orla marítima” e “faixa litorânea” abrangem toda a região litorânea na qual se inserem os 97 (noventa e sete) empreendimentos relacionados no Relatório n. 52/2026 da FUNDEMA, constituindo estes referenciais territoriais mínimos da tutela;

o) os critérios de 50 (cinquenta) e 200 (duzentos) metros adotados pela Portaria SEPLAN n. 01/2026 não restringem o alcance da ordem judicial e deverão ser desconsiderados sempre que sua aplicação resultar na exclusão de qualquer dos 97 (noventa e sete) empreendimentos ou na redução da região abrangida pela tutela;

p) eventual dúvida, imprecisão cartográfica ou divergência acerca dos limites territoriais deverá ser solucionada mediante adoção da delimitação mais abrangente necessária à inclusão integral da região representada pelos 97 (noventa e sete) empreendimentos, vedada interpretação restritiva que reduza a área de incidência da tutela;

q) DETERMINO ao Município, no prazo de 5 (cinco) dias, que adeque a Portaria SEPLAN n. 01/2026 e o respectivo mapa às diretrizes estabelecidas nos itens anteriores, apresentando nos autos nova representação cartográfica que contemple integralmente os 97 (noventa e sete) empreendimentos relacionados no Relatório n. 52/2026 e a região litorânea em que se inserem;

r) MANTENHO as multas e as demais medidas coercitivas anteriormente fixadas naquilo que não conflitem com a presente decisão;

s) oficie-se ao IMA e à FUNDEMA, com cópia desta decisão, para ciência e cumprimento no âmbito de suas atribuições;

t) após o cumprimento do último marco do cronograma, ou diante de notícia de descumprimento de qualquer das etapas, intime-se imediatamente o Ministério Público para manifestação. Após, venham os autos conclusos para reavaliação das medidas.

Intimem-se com urgência, inclusive em regime de plantão.

Cumpra-se.

Documento eletrônico assinado por **GABRIEL MARCON DALPONTE, Juiz de Direito**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico https://eproc1g.tjsc.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, mediante o preenchimento do código verificador **310099815120v16** e do código CRC **5e6c51e9**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): GABRIEL MARCON DALPONTE
Data e Hora: 14/08/2026, às 20:40:29

5004424-02.2024.8.24.0006

310099815120 .V16